

Handreiking Digitale Besluitvorming Waterschappen

14 april 2020

*(aanvullingen t.o.v. 8 april zijn verwerkt als **oranje tekst**)*

Inleiding	2
Meer informatie	3
1. Spoedwet Digitale beraadslaging en besluitvorming	4
Randvoorwaarden voor digitale besluitvorming	4
Besluitvorming in de zaal nog steeds mogelijk.....	7
2. Tools voor digitale besluitvorming	8
Applicaties voor de korte en lange termijn	8
Verschillende applicaties voor verschillende doelen	9
Informatieveiligheid en privacy.....	11
3. Tips voor een goede voorbereiding	12
Aandachtspunten.....	12
Checklist	17

INLEIDING

De maatregelen van het kabinet en de veiligheidsregio's om het coronavirus te beteugelen hebben een grote invloed op het plaatsvinden van de bestuurlijke besluitvorming binnen de waterschappen. Vanwege de maatregel om te allen tijde 1,5 meter afstand tot elkaar te houden, is het voor algemeen besturen niet mogelijk om fysiek bijeen te komen in de vergaderzaal van het waterschap.

Voor de dagelijks besturen van waterschappen bestaan er voldoende mogelijkheden voor de nodige continuïteit in de werkzaamheden, zoals digitale beraadslaging en stemming, en het gebruik van bestaande mogelijkheden voor mandaat.

Digitale beraadslaging door algemeen besturen van waterschappen – door gebruik van videoconferencing applicaties – was wettelijk ook al mogelijk. Voor digitale besluitvorming was dat niet het geval. Om dat gat te dichten heeft het kabinet de spoedwet digitale beraadslaging en besluitvorming in het leven geroepen, voor waterschappen, gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. Toepassing van de spoedwet is niet verplicht. De wet komt niet in de plaats van de bestaande wetgeving maar komt daar tijdelijk naast te staan.

Op 7 april heeft de Eerste Kamer ingestemd met de spoedwet. Deze is van kracht vanaf het moment van publicatie in het Staatsblad (naar verwachting op 9 of 10 april) en geldt voorlopig tot 1 september 2020. Bij koninklijk besluit kan dit tijdstip (steeds) met twee maanden worden verlengd. Rond de ingangsdatum van de spoedwet ontvangen de voorzitters van de waterschappen een brief over de spoedwet ontvangen van de minister van BZK, met toelichting en contactgegevens van de helpdesk bij het ministerie van BZK.

Deze handreiking heeft als doel om de waterschappen inzicht te geven in de inhoud van de spoedwet en ondersteuning te bieden bij de implementatie van de nodige maatregelen om digitale besluitvorming mogelijk te maken.

Deze handreiking gaat achtereenvolgens in op:

- Een overzicht van de voorwaarden die de spoedwet stelt aan digitale besluitvorming;
- Tips voor de inzet van tools/applicaties om de digitale besluitvorming te ondersteunen;
- Tips voor de voorbereiding van een (besluitvormende) bestuursvergadering.

Op basis van deze informatie kunnen waterschappen hun eigen afwegingen en keuzes maken wat betreft de (technische en procedurele) inrichting van hun digitale besluitvorming. In deze handreiking staat geen advies over welke applicatie de waterschappen het beste kunnen inzetten. Die keuze kan het waterschap zelf het beste maken, passend bij de applicaties die reeds in gebruik zijn.

MEER INFORMATIE

Met vragen over de wet, de implementatie of uitvoering kunt u terecht bij het servicepunt van Democratie in Actie via servicepunt@vng.nl.

Met vragen, opmerkingen en suggesties m.b.t. deze handreiking kunt u contact opnemen met Miranda Pieron via mpieron@uwv.nl.

Onderstaande links verwijzen naar informatie van verschillende bronnen, met handige tips en trucs met het oog op digitale besluitvorming bij lokale overheden. Van deze informatie is ook dankbaar gebruik gemaakt bij de totstandkoming van deze handreiking.

- Website Lokale Democratie: www.lokale-democratie.nl/coronavirus
Verschillende praktische handreikingen, Q&A's en video's/webinars over de wet en digitaal beraadslagen en besluiten zijn hier te vinden. De informatie wordt geregeld geactualiseerd. Zie ook de pagina 'Democratie in Actie': www.lokale-democratie.nl/democratieinactie/.
- Website Informatiebeveiligingsdienst (IBD): www.informatiebeveiligingsdienst.nl/
De IBD ondersteunt gemeenten op het gebied van informatiebeveiliging en privacy. Zij heeft verschillende handreikingen en factsheets gepubliceerd m.b.t. de informatieveiligheid van allerlei relevante applicaties voor bijvoorbeeld videoconferencing (Zie ook: www.informatiebeveiligingsdienst.nl/nieuws/vragen-over-videoconferencingtools/).
- Website van de Vereniging van Griffiers: www.griffiers.nl
Digitale verzamelplaats van informatie die handig is voor griffiers bij (lokale) overheden, met o.a. resultaat van een onderzoek onder griffiers van gemeenten en provincies naar de ontwikkelingen rond digitale beraadslaging en besluitvorming (in nauwe samenwerking met Lokale Overheid).
- Website van Het Waterschapshuis: www.hetwaterschapshuis.nl/informatiepunt-veilig-digitaal-samenwerken
Hier deelt Het Waterschapshuis de actuele inzichten m.b.t. de overwegingen voor het gebruik van applicaties voor digitaal vergaderen. Naar verwachting wordt deze pagina uitgebreid met resultaten van een inventarisatie van gebruikte tools bij waterschappen, en een overzicht van functionaliteit van verschillende tools.

1. SPOEDWET DIGITALE BERAADSLAGING EN BESLUITVORMING

De spoedwet digitale beraadslaging en besluitvorming heeft betrekking op digitale besluitvorming door algemeen besturen van waterschappen (en die van gemeenteraden, provinciale staten en besturen van publieke samenwerkingsverbanden). De artikelen 3.1 tot en met 3.4 gaan specifiek over de besluitvorming door algemeen besturen van waterschappen. De bepalingen in de spoedwet zijn voor de verschillende bestuurslichamen overigens gelijkloidend.

Voor algemeen besturen van waterschappen was digitale **beraadslaging** al mogelijk binnen de reguliere wetgeving. Dat geldt echter niet voor **besluitvorming**, vanwege hun grondwettelijke positie als volksvertegenwoordigers. Vergaderingen moeten openbaar zijn (enkele wettelijk bepaalde uitzonderingen daar gelaten) en de leden stemmen zonder last/ruggenspraak. Digitale besluitvorming brengt daarmee de nodige uitdagingen met zich mee.

De regering onderkent de bijzondere positie van de decentrale volksvertegenwoordigingen en vindt het van groot belang dat zij ook in de huidige omstandigheden in het openbaar tot besluitvorming kunnen komen. De tijdelijke spoedwet digitale beraadslaging en besluitvorming treft daartoe een tijdelijke voorziening, gebruikmakend van de huidige technische mogelijkheden.

De tekst van de spoedwet digitale beraadslaging en besluitvorming is beschikbaar via de website van de Eerste Kamer (35424): https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35424_tijdelijke_wet_digitale_2

RANDVOORWAARDEN VOOR DIGITALE BESLUITVORMING

De spoedwet stelt de randvoorwaarden voor openbare digitale besluitvorming door waterschapsbesturen. De wet heeft betrekking op de besluitvorming die volgens de Waterschapswet openbaar dient te gebeuren. Voor alles waar de spoedwet niets over regelt, geldt dat de bestaande wetgeving – in het bijzonder de Waterschapswet – onverkort blijft gelden. In de spoedwet is alleen het strikt noodzakelijke geregeld dat nodig is om een openbare besluitvormende bestuursvergadering digitaal te kunnen laten plaatsvinden. De spoedwet biedt geen mogelijkheden voor besloten besluitvorming; dat kan momenteel ook nog niet digitaal plaatsvinden.

Bij ministeriële regeling kunnen op grond van de artikelen 3.2 en 3.3 nadere regels worden gesteld omtrent de stemming en de technische vereisten van de digitale omgeving, de toegang tot de digitale omgeving en de wijze van beraadslaging en besluitvorming. Ten tijde van het schrijven van deze handreiking is hier nog geen sprake van.

De reglementen van orde die door waterschapsbesturen worden gebruikt blijven gelden, tenzij deze strijdig zijn met de regels en voorschriften uit de spoedwet. In die gevallen – of voor de situaties waarin het digitaal vergaderen praktisch gezien om een gewijzigde orde vraagt – kan een tijdelijk reglement van orde worden opgesteld en toegepast (let hierbij op de voorschriften m.b.t. de mogelijkheden hiertoe in het reguliere reglement van orde).

Op grond van de spoedwet (zie artikel 3.1) kan het waterschap in beginsel zelf besluiten hoe invulling te geven aan digitale besluitvorming, mits voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- **Ieder lid moet afzonderlijk digitaal toegang hebben tot de beraadslaging en stemming.**

Ieder lid moet beschikken over de technische middelen die nodig zijn voor de digitale besluitvorming, voorzien van een toelichting over het gebruik ervan. Leden zijn er zelf voor verantwoordelijk om zich het gebruik van de middelen eigen te maken en om ervoor te zorgen dat de middelen klaar zijn voor gebruik wanneer de besluitvormende vergadering begint. Technische mankementen bij één of meerdere leden (die zij zelf tijdig hadden kunnen verhelpen of aan de orde kunnen stellen, of door overmacht) leiden er niet toe dat besluitvorming niet kan plaatsvinden. Het quorum op dat moment is dan leidend.

- **De leden moeten zichtbaar en hoorbaar herkenbaar zijn, op een zodanige wijze dat hun identiteit (en stem) via zicht en geluid kan worden vastgesteld.**

Op het moment dat een lid zijn of haar inbreng levert en eventueel stem uitbrengt, moet dit zodanig zichtbaar en hoorbaar zijn (voor voorzitter, overige leden en publiek) dat er geen twijfel kan bestaan over diens identiteit. Alleen dan is er sprake van een rechtsgeldige besluitvorming. Niet alle leden hoeven tegelijkertijd zichtbaar te zijn, wel het lid dat op dat moment inbreng levert en stem uitbrengt. Gebruik van video is dus verplicht; alleen audio is niet voldoende. Zichtbaar stemmen kan bijvoorbeeld door digitaal handopsteken, of door een stembriefje duidelijk in beeld te houden (waarbij de persoon zichtbaar moet blijven). Daarnaast moet het lid verbaal/hoorbaar de stem bekrachtigen.

- **De vergadering in de digitale omgeving moet door de bevolking op afstand middels een live-verbinding kunnen worden gevolgd.**

Via een livestream of liveverbinding door een (lokale) omroep moet de besluitvormende vergadering te volgen zijn voor publiek. Van tevoren moet het waterschap kenbaar maken waar publiek terecht kan (link, instructies) om de livestream/uitzending te volgen. Wanneer de livestream/uitzending niet functioneert, zal de besluitvorming geschorst moeten worden, omdat dan niet aan de eis van openbaarheid wordt voldaan.

- **Inspraak moet mogelijk zijn.**

De Waterschapswet blijft gelden; er zal dus ook een mogelijkheid tot inspraak moeten zijn bij besluitvormende vergaderingen. Let dus op of de inhoud van het reglement van orde wat dat betreft van toepassing kan blijven, of dat er een tijdelijke wijziging nodig is (bijv. wat betreft wijze en termijn van aanmelding en inspraak en de communicatie daarover). Wat betreft de toegankelijkheid van de vergadering gelden dezelfde voorwaarden als voor bestuursleden: de technische mogelijkheid (met bijbehorende instructies voor techniek en procedure) moet door het waterschap worden geboden. De verantwoordelijkheid om goed van die geboden mogelijkheid gebruik te maken ligt bij de inspreker zelf.

- **Besloten digitale besluitvorming is niet mogelijk volgens de spoedwet.**
Beslotenheid is in een digitale omgeving momenteel zowel technisch als praktisch niet (of zeer lastig) te garanderen. Daarom valt besloten besluitvorming buiten de spoedwet: besloten digitale besluitvorming is wettelijk dus niet toegestaan, ook als dit slechts een deel van de agenda betreft. **Het waterschap is zelf verantwoordelijk voor de veiligheid van het digitaal delen van vertrouwelijke informatie t.b.v. (besloten) beraadslaging.**
- **De voorzitter moet in staat zijn om de orde te handhaven.**
De voorzitter moet de technische mogelijkheid hebben om de orde te handhaven, zoals hij/zij dat ook in de fysieke vergaderzaal heeft. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om microfoons te kunnen dempen of juist openzetten, en om te allen tijde te kunnen overzien welke deelnemers aanwezig zijn in de 'digitale vergaderzaal' (het gaat hier niet om het publiek via de livestream) en ook om deelnemers te weren. Ook moet er een functionaliteit zijn die door de leden gebruikt kan worden om het woord te vragen, zoals een chatfunctie, mogelijkheid tot digitaal handopsteken, of een daartoe bestemde chatgroep in een andere applicatie. Daar waar het reguliere reglement van orde niet toereikend is om de digitale orde te handhaven, kan een tijdelijk reglement oplossing bieden. Let hierbij op de eventuele voorschriften hiervoor in het reguliere reglement van orde.

Schriftelijk stemmen

Voor sommige besluiten, zoals die over benoemingen van personen, schrijft de Waterschapswet een geheime (openbare) stemming voor. Met de spoedwet wordt geen verandering aangebracht in deze geheime stemmingen. Een geheime stemming kan via een openbare digitale vergadering technisch niet vormgegeven worden. Om stemmingen over dit soort besluiten toch mogelijk te maken, voorziet de wet via artikel 3.2 in de mogelijkheid tot briefstemmen. Het ministerie van BZK werkt nog aan een handreiking voor de inrichting van het proces van briefstemmen (die zal worden gedeeld met de voorzitters). Deze handreiking wordt gebaseerd op het proces van briefstemmen dat geldt bij verkiezingen voor de kiezers die vanuit het buitenland stemmen.

In geval van schriftelijk stemmen bepaalt de voorzitter (vooraf) het tijdstip waarop de stembriefjes uiterlijk door hem of haar moeten zijn ontvangen en maakt de uitslag van de stemming zo spoedig mogelijk na dit tijdstip openbaar. De bestuursleden moeten de stembriefjes persoonlijk, per koerier of per brief bij hem/haar inleveren na afloop van de vergadering. Het is hierbij belangrijk dat de voorzitter in staat is om de authenticiteit van de stem te controleren (waarbij het bij een geheime stemming niet herleidbaar mag zijn tot het lid dat de stem heeft uitgebracht). Dat kan door bijvoorbeeld een bepaald waarmede te gebruiken. De voorzitter vervult zo de rol van een commissie van stemopname in een reguliere besluitvormende vergadering.

De voorzitter kan ook in andere gevallen besluiten dat schriftelijke stemming noodzakelijk is in plaats van mondeling.

BESLUITVORMING IN DE ZAAL NOG STEEDS MOGELIJK

Het is nog steeds ook toegestaan om fysiek bij elkaar te komen als algemeen bestuur. Wel dienen daarbij de richtlijnen van het RIVM i.r.t. het coronavirus in acht te worden genomen. Ofwel: wanneer de ruimte groot genoeg is, blijft fysiek vergaderen met het voltallige bestuur een mogelijkheid. Omdat in deze uitzonderlijke situatie dringend wordt afgeraden om fysiek bij elkaar te komen, en om de mogelijkheid te hebben om leden in quarantaine deel te kunnen laten nemen, is ervoor gekozen om in de spoedwet geen voorkeur uit te spreken voor het vinden van een alternatieve (grotere) vergaderruimte.

Binnen de bestaande wetgeving is ook een mogelijkheid waarbij weinig mensen in de vergaderzaal aanwezig hoeven te zijn om geldige besluiten te kunnen nemen. Deze doet echter veel minder recht aan de democratische grondslag van de besluitvorming dan de door de spoedwet mogelijk gemaakte digitale besluitvorming. Het gaat om de mogelijkheid dat er een tweede vergadering plaatsvindt nadat de eerste vergadering niet kon worden geopend omdat het quorum niet werd gehaald. In deze tweede vergadering geldt het reguliere quorum dan niet (waarbij alleen punten/stukken behandeld kunnen worden die ook voor de eerste vergadering waren geagendeerd).

Let op: de Waterschapswet kent niet de mogelijkheid (die gemeenten en provincies ingevolge de Gemeentewet en Provinciewet wel hebben) om een voorstel zonder stemming aan te nemen indien er na (digitale) beraadslaging geen stemming wordt gevraagd door de bestuursleden. Weliswaar bevatten sommige reglementen van orde een soortgelijke bepaling, maar omdat de Waterschapswet die ruimte niet biedt, is het de vraag of onder de huidige omstandigheden gebruik gemaakt zou moeten worden van een dergelijke mogelijkheid (mede gezien het feit dat de besluitvorming zich dan volledig aan de waarneming van het publiek zou voltrekken).

2. TOOLS VOOR DIGITALE BESLUITVORMING

Om de digitale besluitvorming in te richten volgens de randvoorwaarden die in de spoedwet staan genoemd, is het nodig dat de volgende functionaliteiten worden ondersteund door de te gebruiken applicaties:

- Deelnemers moeten in beeld en geluid contact met elkaar kunnen hebben.
- Deelnemers moeten inzicht hebben in wie er allemaal deelneemt aan de vergadering.
- De voorzitter moet de orde kunnen handhaven (microfoons dempen, woord geven, deelnemers weren).
- Er moet mogelijkheid zijn om met elkaar te communiceren, anders dan te spreken (bijvoorbeeld chatfunctie of digitaal handopsteken, om het woord te kunnen vragen t.b.v. vragen/interrupties).
- Inspraak moet mogelijk blijven, zoals voorgeschreven in het (tijdelijke) reglement van orde.
- Publiek moet de vergadering op afstand kunnen volgen door middel van een livestream op internet of een live uitzending bij de lokale omroep.

In de praktijk zullen deze voorwaarden betekenen dat er verschillende applicaties naast elkaar gebruikt moeten worden, bijvoorbeeld een videoconferencing applicatie met het bestuursinformatiesysteem en met een live-streamdienst. Sommige aanbieders zullen dit (in samenwerking) als integraal pakket aan kunnen bieden.

APPLICATIES VOOR DE KORTE EN LANGE TERMIJN

Korte termijn

Er zijn verschillende manieren om op de korte termijn zelf de applicaties in gebruik te stellen die nodig zijn voor digitale besluitvorming:

1. Via de huidige leveranciers van vergaderapplicaties die het waterschap gebruikt (bijv. van het bestuursinformatiesysteem). Sommige leveranciers hebben een oplossing beschikbaar om digitaal vergaderen conform bovenstaande voorwaarden te realiseren.
2. Via uw audiovisuele (AV) leverancier. Veel leveranciers beschikken over een oplossing om digitaal vergaderen te ondersteunen.
3. Zelf een oplossing realiseren.

Verifieer in alle gevallen of de geboden oplossing en de configuratie van deze oplossing voldoet aan de hierboven gestelde voorwaarden. Let hierbij ook op de aspecten omtrent informatiebeveiliging en de AVG.

Bedenk ook dat de leveranciers mogelijk minder kennis hebben van uw besluitvormingsproces (en de randvoorwaarden die de spoedwet stelt) en daarbij van u of anderen hulp nodig zullen hebben om te borgen dat hun oplossing voldoet aan de voorwaarden voor digitaal vergaderen.

Langere termijn

Het Waterschapshuis inventariseert welk waterschap welke tools/applicaties voor video conferencing en voor digitale besluitvorming gebruikt en in hoeverre deze voldoen (of kunnen voldoen) aan de randvoorwaarden gesteld in de spoedwet, aan de functionele wensen van de gebruikers en aan vereisten van informatiebeveiliging (BIO) en privacy (AVG).

Op de website <https://www.hetwaterschapshuis.nl/veilig-digitaal-vergaderen> staat de laatste stand van zaken met betrekking tot deze inventarisatie.

VERSCHILLENDE APPLICATIES VOOR VERSCHILLENDE DOELEN

Voor digitale beraadslaging en besluitvorming zijn vele verschillende applicaties op de markt, met vele verschillende functionaliteiten, die voor verschillende doelen inzetbaar zijn. Veel aanbieders doen hun best doen om een zo integraal mogelijk pakket aan te bieden. Het kan echter zijn dat aanvullend op de vereiste of gewenste functionaliteiten nog andere – of extra – kenmerken of randvoorwaarden gelden ten behoeve van het digitaal beraadslagen en besluiten binnen het waterschap. Hieronder volgen een aantal voorbeelden van verschillende typen applicaties voor verschillende doelen, met daarbij aangemerkt of de gebruiksdoelen vanuit het oogpunt van de spoedwet digitale besluitvorming wel- of niet nodig zijn.

Digitale beraadslaging

WEL NODIG: Voor digitale beraadslaging kan gebruikgemaakt worden van videoconferencing tools die het mogelijk maken om elkaar zowel te horen als te zien. De verschillende diensten individueel beschrijven gaat te ver voor deze handreiking. Er bestaan al vele overzichten van dergelijke tools en hun functionaliteiten en overwegingen m.b.t. informatieveiligheid en privacy. Bijvoorbeeld het overzicht van vragen over videoconferencing tools van de Informatiebeveiligingsdienst (<https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/nieuws/vragen-over-videoconferencingtools/>) of de bijlage van het adviesdocument van de Vereniging van Griffiers en Lokale Democratie (http://www.griffiers.nl/files/vvgtest_csshtml_nl/Adviesdocument%20voor%20Griffiers%20010420%20Def..pdf).

Digitale besluitvorming

WEL NODIG: De spoedwet digitale beraadslaging en besluitvorming stelt nog een aantal extra eisen aan het nemen van geldige besluiten in de digitale vergaderruimte. Alleen videoconferencing is niet voldoende; de voorzitter moet de orde kunnen handhaven, er moet een overzicht van deelnemers zijn, men moet aan kunnen geven het woord te willen (op een andere manier dan spreken, bijv. via een chatfunctie of digitaal handopsteken) en de vergadering moet ook toegankelijk zijn voor insprekers. Deze voorwaarden stellen extra eisen aan de toe te passen videoconferencing applicatie.

NIET NODIG: Er bestaan daarnaast verschillende applicaties die het mogelijk maken om digitaal geauthentiseerd te stemmen, doordat de deelnemers ieder inloggen op een beveiligd account. Zowel digitaal als in de vergaderzaal kunnen deze tools helpen bij het genereren van een snel overzicht van de uitkomst van de stemming. Maar let op: stemmen via dergelijke tools voldoet op zichzelf niet aan de randvoorwaarden van de spoedwet. Daarvoor is het nodig dat men in beeld en geluid identificeerbaar is bij het kenbaar maken van de stem.

Digitale openbaarheid van vergaderingen

WEL NODIG: Een andere voorwaarde die wordt gesteld in de spoedwet is dat de digitale besluitvormende vergadering wordt uitgezonden via een livestream. Het is daarbij belangrijk om een stabiele verbinding te hebben, zodat publiek op afstand live mee kan kijken en luisteren. Er zijn verschillende aanbieders van livestreamdiensten, die in veel gevallen geïntegreerd kunnen worden met verschillende videoconferencing applicaties.

Digitaal inspreken

NIET NODIG: Ook om digitaal inspreken zo gemakkelijk mogelijk te maken zijn de laatste jaren allerlei digitale applicaties ontwikkeld, vaak onder de noemer van 'e-democracy'. Houd er rekening mee dat dergelijke applicaties geen onderdeel vormen van de randvoorwaarden die door de spoedwet digitale besluitvorming worden gesteld. In het algemene kader van digitalisering kan dit wel uitkomsten bieden voor maatschappelijke interactie en participatie. Binnen de kaders van de spoedwet is het voldoende als insprekers toegang kunnen krijgen tot de digitale vergadering (via videoconferencing).

INFORMATIEVEILIGHEID EN PRIVACY

Bij de keuze voor een vergaderapplicatie dient, zoals de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voorschrijven, een risicoafweging te worden gemaakt omtrent de informatieveiligheid en privacybescherming. Onopgemerkte en/of onbevoegde toegang tot de (digitale) vergaderomgeving moet voorkomen worden, net als ongewenste uitwisseling van informatie over deelnemers of (vertrouwelijke) vergaderstukken met leveranciers van de vergaderapplicatie.

Er zullen altijd enige vormen van beveiligings- en privacyrisico's spelen bij het gebruik van digitale vergaderapplicaties. Het beveiligings- en privacyrisico moet u afwegen tegen het doel en de omstandigheden voor gebruik van de applicatie.

Op basis van een risicoanalyse en privacy impact analyse dienen passende beschermingsmaatregelen genomen te worden, of (rest)risico's bij het gebruik van een applicatie te worden geaccepteerd. Het Nationaal Cyber Security Center (NCSC) heeft een aantal risicoafwegingen bij videobellen en online vergaderen op een rij gezet, te lezen op <https://www.ncsc.nl/onderwerpen/veilig-thuiswerken/videobellen-en-online-vergaderen>. Raadpleeg de Chief Information Security Officer (CISO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG) binnen je waterschap voor het maken van dergelijke risicoafwegingen binnen het waterschap.

De aandachtspunten voor informatiebeveiliging en privacy bij digitale vergaderapplicaties zijn hetzelfde als die voor e-mail, telefonie en chatten opgaan. Het NCSC heeft een factsheet opgesteld met aandachtspunten die ook toepasbaar zijn op applicaties voor videobellen en digitaal samenwerken. Zie <https://www.ncsc.nl/documenten/publicaties/2019/mei/01/kies-een-berichtenapp-voor-uw-organisatie>.

Let bij een keuze ook op het gebruik van privacygevoelige informatie (persoonsgegevens) via deze applicaties. Als overheid moeten waterschappen samenwerken met verwerkers die conform de AVG persoonsgegevens verwerken. Let dus op de privacy voorwaarden van een applicatie, sluit een verwerkerovereenkomst af met de leverancier en neem de verwerking op in het register van verwerkingen.

Op de website van Het Waterschapshuis staan overwegingen van beveiligingstechnische aard en van overwegingen voor veilig gebruik en beheer van online vergaderapplicaties. Zie <https://www.hetwaterschapshuis.nl/veilig-digitaal-vergaderen>

3. TIPS VOOR EEN GOEDE VOORBEREIDING

Om digitale besluitvorming – binnen de randvoorwaarden van de spoedwet – succesvol te implementeren moeten de nodige voorbereidingen worden getroffen. Hier volgen een aantal aandachtspunten die meegenomen kunnen worden bij de voorbereiding van de digitale besluitvormende vergadering van het algemeen bestuur.

Via de website van Lokale Democratie is op 7 april 2020 het handboek 'Virtueel Vergaderen' gepubliceerd voor lokale politici. Hierin staan veel tips voor effectief en efficiënt digitaal vergaderen: <https://www.lokale-democratie.nl/digitale-besluitvorming-in-de-praktijk>.

Bekijk ook de webinar van Democratie in Actie voor een aantal voorbeelden van digitale beraadslaging en (voorbereiding op) besluitvorming: <https://www.onlineseminar.nl/democratieinactie/webinar/31261/webinar-de-lokale-democratie-en-het-coronavirus/>

AANDACHTSPUNTEN

Benodigde kennis en apparatuur (hardware/software) bij gebruikers op orde

- Zorg er ruim op tijd voor dat alle leden de benodigde apparatuur tot hun beschikking hebben, met daarop de benodigde software/applicaties geïnstalleerd. Is alles geüpdatet?
- Ga na of er leden zijn met (audiovisuele) beperkingen die extra ondersteuning nodig hebben.
- Hebben de leden de mogelijkheid om de vergaderstukken op een ander apparaat (of op papier) te bekijken dan het beeld en geluid van de vergadering? Dat kan chaos in de vergadering voorkomen.
- Stel alle leden op de hoogte van de vergaderetiquette en eventuele wijzigingen m.b.t. het reglement van orde; welke functies van de applicatie dient men op welk moment te gebruiken?
- Biedt de leden de nodige instructie en (beknopte) handleidingen, voor zowel techniek als procedures, en controleer of iedereen deze heeft ontvangen en begrepen. Een testmoment kan de nodige oefening bieden, zodat alles voorspoedig verloopt wanneer de echte vergadering start.
- Stel een hulplijn in die men tijdens de vergadering kan benaderen wanneer er problemen worden ervaren.
- Maak de leden tevoren ervan bewust dat de vergadering (het beeld van de webcams en het geluid) uitgezonden zal worden via een livestream, en dus zichtbaar en hoorbaar is voor publiek.
- Start – indien mogelijk – met beraadslagende overleggen, zodat geoefend kan worden met de hardware en software voordat besluitvorming aan bod komt.
- Betrek ook steunleden of plaatsvervangende leden bij bovenstaande punten, zodat zij op de hoogte zijn indien nodig.

- Zorg ervoor dat ook eventuele insprekers toegang hebben tot de benodigde kennis en apparatuur om deel te nemen aan de vergadering.
- Overweeg de mogelijkheid om voor bovengenoemde instructie (tijdelijk) externe ondersteuning te organiseren, wanneer de benodigde capaciteit of vaardigheden ontbreken.

Behandeling van complexe onderwerpen

- Houd de besluitvormende vergaderingen in het algemeen zo kort mogelijk, om de kans op moeilijkheden die de geldigheid van de besluitvorming beïnvloeden zo veel mogelijk te beperken.
- Het verhogen van de frequentie van overleggen tussen verschillende gremia (management team/directie, dagelijks bestuur, fractievoorzitters) kan helpen om goede afspraken te maken over de behandeling van (urgente) onderwerpen.
- Overweeg de mogelijkheid om technische vragen zo veel mogelijk vooraf (schriftelijk) te behandelen. Maak hier ruim van tevoren afspraken over met elkaar.
- Overweeg de mogelijkheid om beraadslaging en besluitvorming op verschillende momenten plaats te laten vinden. Let er wel op dat er geen schijn is van 'verborgen besluitvorming'.
- Overweeg de mogelijkheid om niet dringende besluitvorming uit te stellen tot het moment dat fysiek bij elkaar komen weer kan. Een overzicht van besluiten die de komende tijd op de agenda (zouden) staan, met bijbehorende prioritering, kan erbij helpen om hier gezamenlijk overzicht op te houden.

Aanstellen van nieuwe bestuursleden

- Voor besluiten over de benoeming van personen schrijft de Waterschapswet een geheime (openbare) stemming voor. Gebruik daarvoor de mogelijkheid van briefstemmen (zie ook de toelichting daarover in het eerste hoofdstuk).
- Verspreid de stembriefjes (liefst vóór de digitale besluitvormende vergadering) onder de leden. Het is belangrijk dat de voorzitter in staat is om de authenticiteit van de stem te controleren na ontvangst (waarbij het bij een geheime stemming niet herleidbaar mag zijn tot het lid dat de stem heeft uitgebracht). Dat kan bijvoorbeeld door een specifiek waarmerk te printen op de stembriefjes.
- De voorzitter bepaalt (vooraf) het tijdstip waarop de stembriefjes uiterlijk door hem of haar moeten zijn ontvangen, maakt dit ter vergadering bekend aan de bestuursleden, en maakt de uitslag van de stemming zo spoedig mogelijk na dit tijdstip openbaar.
- De bestuursleden moeten de stembriefjes persoonlijk, per koerier of per brief bij hem/haar inleveren na afloop van de vergadering.
- Ook de activiteiten ter voorbereiding op en na afloop van de stemming kunnen digitaal plaatsvinden, zoals het geloofsbriefvenonderzoek en de beëdiging. Belangrijk daarbij is dat alle activiteiten die normaalgesproken in een openbare bestuursvergadering plaats moeten vinden, voldoen aan de voorwaarden van digitale openbaarheid volgens de spoedwet, zoals vermeld in het eerste hoofdstuk van deze handreiking.

Organiseren van inspraak

- Ga na of het reguliere reglement van orde wat betreft de inspraak bij besluitvorming past bij de digitale manier van vergaderen.
- Communiceer tijdig wat de (gewijzigde) procedure is voor insprekers, bijvoorbeeld qua termijn, wijze van inspreken, en toegang tot de vergadering.
- Deel duidelijke instructies met de insprekers om toegang tot de digitale vergadering te krijgen, met eventueel de mogelijkheid om dit van tevoren te testen.
- Maak insprekers ervan bewust dat de vergadering (het beeld van de webcams en/of het geluid) uitgezonden zal worden via een livestream, en dus zichtbaar en hoorbaar is voor publiek.
- Hou rekening met beperkingen wat betreft het maximaal aantal deelnemers aan een digitale vergadering; verschillende applicaties en/of abonnementen en licenties kennen verschillende limieten. Voor (niet insprekend) publiek moet de openbaarheid geborgd zijn via de livestream.

Technisch functioneren/bediening van applicaties voor digitaal vergaderen

- Stel indien mogelijk een digitale wachtkamer in voor de vergadering, zodat er maximale controle is over het toelaten van leden (en insprekers) tot de vergadering. Bezoek kan de vergadering volgen via de livestream.
- Verzoek de leden om een herkenbare schermnaam te gebruiken bij het inloggen in de vergadering, zodat de digitale host weet dat zij toegelaten dienen te worden.
- Verzoek de leden om koptelefoons/oortjes te gebruiken om echo te voorkomen.
- Stel een geluid in (indien mogelijk) wanneer leden zich melden in de wachtkamer of in de vergadering, zodat bekend is wanneer er nieuwe deelnemers zijn.
- Overweeg de mogelijkheid om leden via een apart communicatiekanaal (bijvoorbeeld chat of tekstberichten per telefoon) de mogelijkheid te geven om vragen over het functioneren van de applicaties te stellen.
- Overweeg de mogelijkheid om voor de bediening van de videoconferencing applicatie (tijdelijk) externe ondersteuning te organiseren, wanneer de benodigde capaciteit of vaardigheden ontbreken.

Handhaving van vergaderorde door de voorzitter

- Ga na of er wijzigingen nodig zijn van het reguliere reglement van orde om de digitale bestuursvergaderingen in goede banen te laten verlopen binnen de randvoorwaarden van de spoedwet.. Stel bestuursleden hiervan tijdig op de hoogte. (Zie voor tips: <https://www.lokale-democratie.nl/vergaderafspraken-reglement-van-orde>).
- Verzoek alle deelnemers ruim op tijd aanwezig te zijn in de digitale vergadering, zodat op tijd gestart kan worden.
- Neem bij de start van de vergadering (nogmaals) voldoende tijd om de leden te wijzen op de vergaderetiquette, eventuele gewijzigde procedures, en oefen de belangrijkste functionaliteiten van de applicatie.

- Spreek bij de start van de vergadering met elkaar af hoe de bediening van de microfoons zal gebeuren: zet een spreker de eigen microfoon open wanneer hij/zij het woord krijgt, of wordt dit door de voorzitter (of andere 'digitale host') gedaan?
- Noem duidelijk de naam (en evt. de fractie) wanneer het woord wordt gegeven aan een lid, zodat er geen verwarring kan ontstaan over wie mag spreken.
- Zorg dat de voorzitter gedurende de hele vergadering inzicht heeft in de lijst van deelnemers aan de vergadering, zodat duidelijk is hoeveel stemgerechtigden aanwezig zijn (het quorum wordt bepaald aan de hand van deze lijst i.p.v. bijvoorbeeld een intekenlijst).
- Overweeg om zo min mogelijk gebruik te maken van de mogelijkheid om externe sprekers een rol te laten vervullen (bijv. als inleider) in de besluitvormende vergaderingen; dit kan het handhaven van de orde onnodig complex maken.
- Let op dat er geen toegang wordt verleend tot de vergadering aan ongenodigden, om wanorde te voorkomen; publiek kan de openbare livestream volgen.

Verslaglegging van de vergadering

- De notulist moet gedurende de hele vergadering kunnen zien/horen wie er aan het woord is. Let erop dat de deelnemers herkenbare namen gebruiken, en herkenbaar in beeld zijn wanneer zij spreken.
- Overweeg de mogelijkheid om de vergadering in beeld en geluid op te nemen, zodat deze achteraf teruggezien kan worden. Via automatische audiotranscriptie kunnen snel verslagen worden opgesteld; verschillende bureaus bieden dergelijke diensten aan. Het is ook mogelijk om het schriftelijke verslag te koppelen aan de video- en geluidsopnamen. Let op: Het maken van video-opnames is een vorm van verwerking van persoonsgegevens en alleen toegestaan als dat ter zake dienend en noodzakelijk is. Zorg dat er toestemming is en dat goed onderbouwd is waarom het opnemen 'ter zake dienend en noodzakelijk' is.

Geheim stemmen

- Geheim/anoniem stemmen kan binnen het kader van de spoedwet alléén via stembriefjes, die per post, koerier of persoonlijk door de leden naar de voorzitter worden gestuurd.
- Zorg ervoor dat tijdens de vergadering duidelijk wordt gecommuniceerd wanneer de stembriefjes door de voorzitter ontvangen moeten zijn.
- Verstrek stembriefjes met een bepaald 'waarmerk', zodat de authenticiteit van de stemmen vastgesteld kan worden.
- De voorzitter maakt de uitslag van de stemming zo snel mogelijk na het moment van uiterlijke ontvangst openbaar.

Moties en amendementen

- Ga na of het reguliere reglement van orde wat betreft het indienen van moties en amendementen past bij de digitale manier van vergaderen.
- Spreek met elkaar van tevoren af of er een gewijzigde termijn nodig is voor het indienen van moties en amendementen, en op welke manier deze verspreid zullen worden onder de leden.

Openbaarheid borgen

- Zorg ervoor dat de livestream van tevoren uitgebreid is getest; blijft deze functioneren wanneer er veel publiek live meekijkt?
- Controleer tijdens de vergadering steeds of de livestream operationeel is; wanneer dit niet het geval is kunnen geen geldige besluiten worden genomen (en moet de vergadering worden geschorst).
- Communiceer tijdig op welke manier publiek toegang kan krijgen tot de livestream.
- Overweeg de mogelijkheid om de vergadering ook in beeld en geluid op te nemen, zodat deze ook achteraf teruggekeken kan worden.
- Overweeg de mogelijkheid om een hulplijn in te stellen, die benaderd kan worden door publiek wanneer zij problemen hebben met het bekijken van de livestream.

CHECKLIST

Geïnspireerd op de checklist uit het adviesdocument van de Vereniging van Griffiers¹.

Voorafgaand aan de vergadering

- Zijn alle deelnemers aanwezig?
- Is iedereen op de hoogte van de vergaderetiquette en evt. gewijzigde orde?
- Doet de livestream het?
- Is verslaglegging aanwezig?
- Is iedereen verstaanbaar?
- Is iedereen zichtbaar?
- Heeft iedereen toegang tot alle vergaderdocumenten?
- Kan iedereen direct communiceren met voorzitter/griffie op een andere manier dan via beeld/geluid, zoals chat of appgroep?

Tijdens de vergadering

- Vaststellen dat allen nog deelnemen.
- Vaststellen dat allen de vergadering goed kunnen volgen.
- Kan men via een apart kanaal (bijv. chat) berichten of spreekverzoeken delen met voorzitter en/of secretaris?
- Vaststellen dat livestream operationeel is (zo niet, dan moet de besluitvorming worden geschorst).
- Bij stemmingen: hoofdelijk, verificatie door beeld en geluid van het uitbrengen van een stem door een lid (het stemmend lid is zichtbaar en hoorbaar).

¹ <https://www.griffiers.nl/home/nieuws/567/mooi%2C-dat-digitaal-besluiten%2C-maar-hoe-dan-.html>